



Õiguskantsler

Aleksei Jevgrafov
Narva Linnavalitsus
aleksei.jevgrafov@narva.ee

Teie nr

Meie 06.03.2020 nr 7-5/200318/2001218

Rahvaküsitlus psüühilise erivajadusega inimeste hooldekodu ehitamise kohta

Lugupeetud linnapea

Õiguskantslerilt kui seaduse kohaselt puuetega inimeste õiguste kaitse eest seisjalt paluti hinnangut Narva Linnavalitsuse korraldatud küsitlusele psüühilise erivajadusega inimeste hooldekodu ehitamise kohta.

Küsitlus toimus 17.02.–02.03.2020 elektroonilises keskkonnas VOLIS, samuti Narva Linna Sotsiaalabiametis aadressil Malmi tn 5a ja Linda tn 4, kus küsimustikud asusid spetsialistide juures ja infolaua. Küsimus oli järgmine: „Kas tuleb lubada hooldekodu psüühikahäiretega inimestele ehitamist elamute, ravi- ja kultuuriasutuste, kaupluste ja teiste avalike kohtade läheduses? Kui Teie vastus on JAH, siis millist asukohta valiksite? Sepa tänav 18 piirkond, Tiigi tänava piirkond (Kadastiku karjääri ümbrus), A. Puškini tänava piirkond (territoorium poe „Kaupmees“ lähedal), Rahu tänava piirkond (territooriumid Rahu tänava ja A. Puškini tänava vahel).“

Vaieldamatult tuleb kohaliku kogukonna liikmete huvid ja arvamused planeerimise ja projekteerimistingimuste andmise käigus välja selgitada. Kohalikel elanikel on õigus avatud menetluses osaleda. Nõnda on see ka erivajadustega inimeste kodu rajamise korral. Kohalikul omavalitsusel tuleb kaaluda kõiki huve ja teha õiguspärane otsus. Ühelgi argumendil, ka küsitluse tulemustel, ei ole ainumääravat kaalu ei detailplaneeringu algatamisel, sellest keeldumisel ega muude kaalutusotsuste langetamisel. Avalikul võimul tuleb hoiduda inimeste eksitamisest ja selliste olukordade tekitamisest, mis võivad võimendada eelarvamusi, hirme ja halvustavat suhtumist kaaskodanikesse.

Inimesed, kelle vabadust pole alust piirata, tohivad vabalt liikuda. See õigus on ka psüühilise erivajadusega inimestel, kes ei ole endale ega teistele ohtlikud, kuid vajavad toimetulekuks tuge. Psüühilise erivajadusega laps võib sündida igasse perre ja psüühiline erivajadus võib elu jooksul tekkida haiguse või trauma tõttu igaühel.

Kui Narva Linnavalitsus soovis välja selgitada, millised on elanike hirmud seoses psüühilise erivajadusega inimeste koduga, olnuks kohane korraldada näiteks sotsioloogiline uuring ja selle tulemuste alusel otsustada, kuidas hajutada linlaste asjatuid hirme ning kaitsta haavatavate inimeste turvalisust. Linnavalitsuse korraldatud elanike küsitlus seda eesmärki ei täida.

Küsitlus ei olnud vajalik ka ruumilise planeerimise seisukohast: korrektne kaasamine, arvamuste kogumine ja huvide kaalumine on planeeringuid ja ehitusõigust käsitlevate otsuste tegemisel jätkuvalt vajalik. Omavalitsusorgan peab rahvaküsitluse küsimuse sõnastama alati ausameelselt

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

ning inimestele tuleb aegsasti ja selgelt öelda, mis küsitluse tulemusest sõltub. Rahvaküsitlus ja -hääletus on olulised ühiskonnaelu korraldamise viisid. Seega tuleb kohaliku rahvaküsitluse korraldamisel olla vastutustundlik, esitada oluline küsimus neutraalses selges põhiseaduspärases sõnastuses.

Narva rahvaküsitlus seekord neile põhimõtetele ei vastanud.

Üksikasjalikumad põhjendused

1. Õiguskantsler analüüsis rahvaküsitluse küsimust ja [veebilehel](#) sellele lisatud teavet. Seda, kas vallavalitsus järgis volikogu kehtestatud [linnaelanike küsitluse läbiviimise korra](#) nõudeid, õiguskantsler ei hinnanud. Kui rahvaküsitluse korraldamist otsustatakse volikogus, on küsimuse sõnastuse arutellu kaasatud rohkem poliitilisi jõude kui täitevorgan, seetõttu on küsimuse probleemset sõnastust võimalik paremini ära hoida.

2. Õiguste ja vabaduste tagamine on kohaliku omavalitsuse põhiseaduslik kohustus (PS § 14). Põhiõiguste kaitse tuleb kooskõlas põhiseadusega tagada ka siis, kui avaliku arvamuse uuringute (küsitluste) tulemused seda ei toeta (RKHKo 07.06.2019, [3-16-1191](#), p 8.2).

3. [Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 2 lg 2 p 2 kohaselt teostub kohalik omavalitsus demokraatlikult moodustatud esindus- ja võimuorganite kaudu, samuti kohaliku elu asjus korraldatava rahvaküsitluse või rahvaalgatuse teel. Kui seadus ei sätesta teisiti, on kohaliku rahvaküsitluse korraldamine kohaliku omavalitsuse kaalutusotsus.

4. Rahvaküsitluse tulemus ei ole kohaliku omavalitsuse organitele ega riigiorganitele õiguslikult siduv, sellega üksnes selgitatakse välja rahvaküsitlusel osalevate inimeste arvamus (RKPJKo-d 11.08.1993, [III-/A-2](#); 06.09.1993, [III-/A-3](#)).

5. Elanike küsitluse tulemus ei saa planeerimismenetluses ega projekteerimistingimuste andmisel olla ainumäärava tähtsusega. Hea halduse tavast (PS § 14) tulenevalt peab linn või vald valima erivajadusega linlaste erihooldekodude ehitamiseks koostöös AS-ga Hoolekandeteenused sobiva koha, algatama detailplaneeringu või projekteerimistingimuste andmise, selgitama igakülgset ja erapooletult asukohavaliku mõjusid kohalikule kogukonnale, kuulama ausas avatud menetluses ära arvamused ja seejärel langetamata kaalutletud otsuse.

6. Elanike küsitlus ei ole küsimuse ebaõnnestunud sõnastuse tõttu ka põhiseaduspärane. Sellises sõnastuses küsitlus võib võimendada eelarvamusi ja hirme ning suunata inimesi arvama, et psüühilise erivajadusega kaaslinlased peaks elama teistest eemal ka siis, kui nad käivad tööl ja nende vabaduse piiramiseks pole põhiseaduslikku alust, kuivõrd nad pole endale ega teistele ohtlikud. Sellest vaatenurgast analüüsides läheb küsimuse sõnastus vastuollu ka erivajadustega inimeste teistest inimestest halvemini kohtlemise keeluga (PS § 12).

7. Narva Linnavalitsus sõnastas rahvaküsitluse küsimuse järgmiselt: „Kas tuleb lubada hooldekodu psüühikahäiretega inimestele ehitamist elamute, ravi- ja kultuuriasutuste, kaupluste ja teiste avalike kohtade läheduses? Kui Teie vastus on JAH, siis millist asukohta valiksite?“

Küsimusele eelnes veebikeskkonnas VOLIS lühike selgitav tekst ja üleskutse rahvaküsitlusel aktiivselt osaleda: „Viimasel aastakümnel osaleb Eesti aktiivselt Euroopa erinevates projektides struktuurfondide toel. Antud projektide käigus plaanitakse ehitada Narva linna hooldekodu psüühikahäiretega inimestele. Projekti eeltingimuseks on see, et kodu peab paiknema linnakeskkonnas, jalutuskäigu kaugusel elamutest, ravi- ja kultuuriasutustest, kauplustest. Seoses

sellega korraldab Narva linnavalitsus linnaelanike küsitlust. Palume võtta sellest aktiivselt osa.“ Lisatud oli selgitav materjal (vt „[Küsimuse ajalugu](#)“).

8. Rahvaküsitlusele pandud liitküsimuse esimese küsimuse ebaõnnestunud sõnastus („Kas tuleb lubada hooldekodu psüühikahäiretega inimestele ehitamist elamute, ravi- ja kultuuriasutuste, kaupluste ja teiste avalike kohtade läheduses?“) ei võimalda linnavalitsusel rahvaküsitluse negatiivset tulemust kasutada hooldekodu ehitamise projekti tagasilükkamise argumendina. Selline kaalutusotsuse põhjendamise argument oleks õigusvastane vastuolu tõttu puuetega inimeste diskrimineerimise keeluga (PS § 12 lg 1; vt ka [puuetega isikute õiguste konventsiooni](#) art 3 punktid b ja e; art 5; art 9 lg 1 jm).

9. Kohalikul omavalitsusel tuleb rahvaküsitluse küsimuse sõnastamisel olla eriti hoolikas, et mitte võimendada eelarvamusi haavatavas olukorras olevate inimeste suhtes. Selle rahvaküsitluse küsimuse sõnastus ei olnud neutraalne, vaid suunav.

10. Inimestes võib segadust tekitada mõiste „erihoolekanne“. Vahel ei tajuta, et see hõlmab ka näiteks kogukonnas toetatud elamise teenust neile psüühikahäirega inimestele, kes pole ohtlikud. Sotsiaalkindlustusametil tuleb alati enne inimesele sobiva abi valimist selgeks teha, kas ta võib olla endale või teistele ohtlik (sotsiaalhoolekande seaduse § 70 lg-d 2 ja 5). Psüühilise erivajadusega inimeste kodusse tohib suunata inimesed, kes pole ohtlikud ja saavad üldjoontes hakkama, kuid vajavad igapäevase elu ja töö korraldamise juures mõningast abi. Raske psüühikahäirega täiskasvanutele, kes ei suuda oma tegevust mõista ega juhtida ja on ohtlikud, on ette nähtud kinnised asutused.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Vallo Olle 693 8445, Vallo.Olle@oiguskantsler.ee

Juta Saarevet 693 8446, Juta.Saarevet@oiguskantsler.ee